

บทที่ 1

บทนำ



ความสำคัญและที่มาของปัญหา

เด็กและเยาวชนผู้เป็นสมาชิกใหม่ของสังคม ย่อมเรียนรู้ กลืนกลายและซึมซับความเป็นคนของวัฒนธรรมที่ตนอาศัยอยู่ โดยทุกรัฐทุกประเทศต่างก็มีกฎหมายคุ้มครองเด็กและเยาวชนผู้เป็นสมาชิก โดยถูกต้องของตนด้วยกันทั้งสิ้น หากแต่ในสังคมโลกทุกวันนี้ มีหลายปัจจัยไม่ว่าจะเป็นสงคราม การเมือง หรือเศรษฐกิจ ที่ส่งผลให้ผู้คนจากรัฐหนึ่งสังคมหนึ่ง ต้องอพยพไปอาศัยอยู่รัฐอื่นสังคมอื่นที่มั่นคงกว่าสำหรับคนเหล่านั้น เด็กและเยาวชนผู้ถือกำเนิดมาใหม่จากพ่อแม่คนอพยพเหล่านี้ต้องกลายเป็นเด็กไร้สัญชาติ พวกเขาไม่มีรัฐที่คอยคุ้มครอง หากเป็นดังนั้นแล้วภายในสังคมที่เขาอาศัยอยู่จะมีการปฏิบัติเพื่อการดำรงอยู่ของความเป็นมนุษย์สมาชิกสังคมอย่างไร

ในประเทศไทย กรณีเด็กไร้สัญชาตินับว่าเป็นประเด็นปัญหาหนึ่งที่มีความสำคัญควรที่ทุกๆฝ่ายต้องหันมาดูแล ซึ่งเด็กในกลุ่มดังกล่าวนี้มีทั้งชนกลุ่มน้อยที่โยกย้ายถิ่นเข้ามาหากินระหว่างพื้นที่รอยต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คนกลุ่มน้อยที่อยู่ถาวรในประเทศไทย คนเชื้อสายต่างชาติที่บรรพบุรุษเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย จำนวนหนึ่งอยู่ตามป่าเขา มีจำนวนไม่น้อยเติบโตในเมืองใหญ่ รวมทั้งในกรุงเทพมหานคร บ้างเป็นเด็กก่อสร้าง บ้างอาศัยอยู่ตามแหล่งสลัมต่าง ๆ และลักลอบเข้ามาเป็นขอทาน และแม้ว่าในปัจจุบันข้อมูลของเด็กและเยาวชนไร้สัญชาติที่แท้จริงนั้นยังไม่สามารถเก็บได้ เพราะส่วนหนึ่งมิได้มีการคลอดที่โรงพยาบาลและยังไม่มีบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ ประกอบกับการหวาดกลัวต่อการจับกุมของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการที่จะเปิดเผยตัวเพื่อขอความช่วยเหลือ ทำให้มีการหลบซ่อนซึ่งนำมาสู่การถูกเออาร์ดีเอาเปรียบและกดดันไปสู่หนทางที่จะต้องกระทำผิดกฎหมายเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว อันจะนำมาสู่ปัญหาในทางสังคมและความมั่นคงของประเทศไทยในอนาคต

ทั้ง ๆ ที่หากมองกันในแง่มุมมองสิทธิมนุษยชน เด็กที่เกิดมาทุกคนที่ควรจะได้รับพัฒนาหรือโอกาสตามศักยภาพเพื่อเป็นผู้ร่วมชาติหรือของโลกที่มีคุณภาพ และถึงแม้ว่าประเทศไทยเองก็ได้ลงนามเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เมื่อปี 2535 มีผลให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งอนุสัญญา ซึ่งได้กำหนดสิทธิพื้นฐานของบุคคลอายุตั้งแต่ 18 ปีลงมาไว้ 4 ประการ คือ 1. สิทธิที่จะมีชีวิต 2. สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง 3. สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา 4. สิทธิที่จะมีส่วนร่วมและจะต้องไม่มีการแบ่งแยกหรือเลือกปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณี ใด ๆ ทั้งสิ้น

จากประเด็นอนุสัญญาฉบับนี้ทำให้ประเทศไทยจะนั่งเฉยกับปัญหาดังกล่าวนี้ไม่ได้ เพราะในปัจจุบันเด็กเหล่านี้ได้ประสบปัญหาการละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ ในประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการประสานงานเรื่องเด็กต่างชาติได้กล่าวถึงปัญหาที่เด็กต่างชาติประสบ โดยเด็กและเยาวชนไร้สัญชาติก็ได้ถูกจัดอยู่ในกลุ่มนี้ว่า สภาพปัญหาที่พบคือ

1. เด็กไร้สัญชาติต้องประสบกับปัญหาในเรื่องการละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็ก ได้แก่ ถูกใช้งานหนัก ใช้เด็กอายุน้อยทำงาน ได้ค่าแรงต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด ทำงานไม่มีวันหยุด งานที่ทำเป็นงานที่เสี่ยงอันตรายต่อสุขภาพกายและจิต ได้รับอุบัติเหตุจากการทำงาน ทำให้สูญเสียอวัยวะหรือพิการและได้รับสวัสดิการไม่เพียงพอ
2. เด็กไร้สัญชาติต้องประสบกับปัญหาในเรื่องการละเมิดสิทธิเด็ก เด็กถูกละเมิดสิทธิในแง่ของการที่จะได้รับการพัฒนาในทุกด้านไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การร่วมกิจกรรมทางสังคม การพักผ่อนหย่อนใจ หรือแม้แต่การได้อยู่กับครอบครัว และยังพบว่า เด็กบางรายถูกทารุณกรรมและละเมิดทางเพศด้วย
3. เด็กไร้สัญชาติถูกจัดอยู่ในพวกเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เมื่อเด็กถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในข้อนี้ จะถูกขังร่วมกับผู้ใหญ่ อาจถูกดำเนินคดี และถูกส่งไปยังสถานกักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อรอการส่งกลับ ถือเป็นกรณีละเมิดสิทธิเด็ก ตามหลักของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก
4. เด็กไร้สัญชาติมีปัญหาด้านการสื่อสาร ภาษา อ่านเขียน พูดภาษาไทยไม่ได้ เพราะบางรายไม่ได้เข้าโรงเรียน ประกอบกับไม่รู้เรื่องเส้นทางเมื่อเกิดปัญหาทำให้ไม่สามารถหลบหนีหรือขอความช่วยเหลือได้ นอกจากนั้นยังมีลักษณะจำยอมเนื่องจากไม่กล้าหลบหนี ไม่รู้จะไปที่ไหนหรือพึ่งใคร รวมทั้งกลัวความผิดในฐานะเป็นคนเถื่อนด้วย
5. เด็กไร้สัญชาติมักถูกหลอกลวง เอารัดเอาเปรียบ โดยนายหน้าสำนักงานจัดงาน นายจ้าง เจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น การโกงเงินค่าแรง กรณีตัวอย่างของเด็กเล็กที่ขายแรงงานเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น เค็ดพริก, เค็ดปีกตักแตน แกะกระเทียม รับจ้างเซ็นรถ รับจ้างในไร่ที่ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว จะได้ค่าแรงเพียง 20-30 บาทต่อวัน หรือ 600-900 บาทต่อเดือน เป็นต้น การเรียกเก็บเงิน ฯลฯ
6. เด็กไร้สัญชาติมักประสบอันตรายระหว่างลักลอบเดินทาง เช่น พลัดหลงกับผู้ปกครอง การเสียชีวิตระหว่างเดินทาง เช่น กรณีไฟไหม้รถบรรทุกลักลอบขนแรงงานพม่า ทำให้เด็กเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก หรือเด็กหญิงบางคนถูกข่มขืนขณะเดินทาง เป็นต้น (จดหมายข่าวเด็กต่างชาติ, 2540)

แม้ว่าในปัจจุบันนี้ หลายๆฝ่ายได้มองเห็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่บ้าง แต่การไม่ทราบจำนวนที่แท้จริงหรือพื้นที่ของกลุ่มเป้าหมายทำให้การเข้าไปแก้ไขปัญหาเช่น การหาสัญชาติ และการบริการตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานนั้นกระทำไม่ได้ ซึ่งปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักในปัญหาดังกล่าวนี้และพยายามกระตุ้นให้สังคมตื่นตัวกับสภาพปัญหาและเห็นความสำคัญของการจดทะเบียนเกิดเด็ก อันจะนำมาสู่การทราบจำนวนของเด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทยและการจัดทำนโยบายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวที่เป็นรูปธรรมต่อไป เช่น ในการสัมมนาคุ้มครองสิทธิเด็กของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติร่วมกับสภาทนายความ เมื่อกันยายน 2545 ได้มีการอภิปรายหัวข้อการจดทะเบียนเด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทย และได้สรุปผลของเด็กในกรณีต่าง ๆ ที่ได้รับการจดทะเบียนเกิดและหากไม่ได้รับการจดทะเบียนเกิดดังนี้

ตารางสรุปการจดทะเบียนการเกิดของคนไทยและคนต่างด้าวในประเทศไทย

กรณีที่เกิดหรือมารดามีสัญชาติไทย		กรณีที่เกิดและมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่บิดา หรือมารดาได้รับการผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราว		กรณีที่เกิดและมารดาเป็นคนต่างด้าว หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย	
เด็กเกิดในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีผู้รักษาพยาบาลโดยอาชีพ	เด็กเกิดนอกโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีผู้รักษาพยาบาลโดยอาชีพ (ที่บ้าน/นอกบ้าน)	เด็กเกิดในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีผู้รักษาพยาบาลโดยอาชีพ	เด็กเกิดนอกโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีผู้รักษาพยาบาลโดยอาชีพ (ที่บ้าน/นอกบ้าน)	เด็กเกิดในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีผู้รักษาพยาบาลโดยอาชีพ	เด็กเกิดนอกโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีผู้รักษาพยาบาลโดยอาชีพ (ที่บ้าน/นอกบ้าน)
ได้รับใบรับรองการเกิด (ท.ร.๑/๑)	อาจไม่ได้รับใบรับรองการเกิด (ท.ร.๑/๑)	ได้รับใบรับรองการเกิด (ท.ร.๑/๑)	อาจไม่ได้รับใบรับรองการเกิด (ท.ร. ๑/๑)	ได้รับใบรับรองการเกิด (ท.ร.๑/๑)	อาจไม่ได้รับใบรับรองการเกิด (ท.ร. ๑/๑)
บิดาหรือมารดา/หรือผู้ได้รับมอบหมาย แจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่มีคนเกิดนอกบ้านหรือแห่งท้องที่ที่พึงจะแจ้งได้	เจ้าบ้าน/บิดาหรือมารดา/หรือผู้ได้รับมอบหมายแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่คนเกิด	บิดาหรือมารดา/หรือผู้ได้รับมอบหมาย แจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่มีคนเกิดนอกบ้านหรือแห่งท้องที่ที่พึงจะแจ้งได้	เจ้าบ้าน/บิดาหรือมารดา/หรือผู้ได้รับมอบหมายแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่คนเกิด	เจ้าบ้าน/บิดาหรือมารดา/หรือผู้ได้รับมอบหมายแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่คนเกิด	เจ้าบ้าน/บิดาหรือมารดา/หรือผู้ได้รับมอบหมายแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่คนเกิด
นายทะเบียนรับแจ้ง เกิดและออกสูติบัตร (ท.ร.๑) ให้ หากแจ้งเกิดเกินกำหนดจะออกสูติบัตร (ท.ร.๒) ให้	เจ้าบ้าน/บิดา มารดา/หรือผู้ได้รับมอบหมายแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่คนเกิด	นายทะเบียนรับแจ้งเกิดและออกสูติบัตร (ท.ร.๑) สำหรับคนต่างด้าว) ให้	นายทะเบียนรับแจ้งเกิดและออกสูติบัตร (ท.ร.๑) สำหรับคนต่างด้าว) ให้	นายทะเบียนไม่รับแจ้งเกิดและไม่สามารถออกสูติบัตร (ท.ร.๑) สำหรับคนต่างด้าว) ได้	นายทะเบียนไม่รับแจ้งเกิดและไม่สามารถออกสูติบัตร (ท.ร.๑) สำหรับคนต่างด้าว) ได้
- ได้สูติบัตร (ท.ร.๑ หรือ ท.ร. ๒ แล้วแต่กรณี)	- ได้สูติบัตร (ท.ร.๑ หรือ ท.ร. ๒ แล้วแต่กรณี)	- ได้สูติบัตร (ท.ร.๑)	- ได้สูติบัตร (ท.ร.๑)	- ได้เอกสารรับรอง การเกิด (ท.ร.๑/๑)	- ไม่ได้เอกสารใด ๆ เลขสำหรับการพิสูจน์ตน
- เด็กได้สัญชาติไทย	- เด็กได้สัญชาติไทย	- เด็กอาจได้หรือไม่ได้สัญชาติไทย ขึ้นอยู่กับสถานะของบิดามารดา	- เด็กอาจได้หรือไม่ได้สัญชาติไทย ขึ้นอยู่กับสถานะของบิดามารดา	- เด็กไม่ได้สัญชาติไทย	- เด็กไม่ได้สัญชาติไทย
		- กรณีไม่ได้สัญชาติไทย เด็กอย่างน้อยมี สูติบัตร สำหรับการพิสูจน์และอาจได้รับสัญชาติ	- กรณีไม่ได้สัญชาติไทย เด็กอย่างน้อยมี สูติบัตร สำหรับการพิสูจน์และอาจได้รับสัญชาติ	เอกสารรับรองการเกิด (ท.ร.๑/๑) จะช่วยในการพิสูจน์รากเหง้าและอาจได้รับสัญชาติ	เด็กอยู่ในสภาพคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ

จากกรณีต่างๆ ตามตารางข้างต้น สนับสนุนข้อมูลที่ว่าบุตรที่เกิดจากบิดามารดาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนั้นเป็นกลุ่มที่เสี่ยงที่สุดต่อการตกอยู่ในสภาพไร้สัญชาติและสภาพดังกล่าวนี้ทำให้พวกเขาไม่สามารถใช้ชีวิตอยู่อย่างมนุษย์คนหนึ่งที่จะพึงกระทำได้ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการหาเลี้ยงชีพ อิสระในการพัฒนาตนเองตามศักยภาพ เช่น การศึกษา การมีอาชีพตามถนัดและสนใจ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าได้มีความพยายามจัดทำเรื่องการจดทะเบียนแล้วก็ตาม แต่ในปัจจุบันยังไม่มีรายงานวิจัยหรือการศึกษาเฉพาะของเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ว่ามีสภาพความเป็นอยู่จากภาวะดังกล่าวข้างต้นอย่างไร และการพัฒนาตนเพื่อความอยู่รอดนั้นเป็นอย่างไรและผลจากสิ่งเหล่านี้กระทบต่อประเทศไทยในฐานะเจ้าบ้านอย่างไร

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพการณ์ของเด็กและเยาวชนไร้สัญชาติใน ส่วนข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับประเภทและจำนวนของเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ รวมถึงการศึกษาสภาพการณ์ต่างๆ ของพวกเขา โดยมีกรณีศึกษาเด็กและเยาวชนที่มีบิดาและมารดาเป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เนื่องจากมีความสนใจว่า เด็กกลุ่มเหล่านี้จะสามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานได้มากน้อยแค่ไหน และผลสืบเนื่องและผลกระทบของตัวเด็กในฐานะผู้อพยพ และชุมชนในในฐานะเจ้าบ้าน โดยใช้พื้นที่ศึกษาในอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากจังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศไทยที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นอันดับต้นๆ และมีทั้งแรงงานไทยที่มาจากภูมิภาคต่างๆ ของประเทศและแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก โดยในปี 2544 และ ปี 2547 จังหวัดสมุทรสาครมีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองขึ้นทะเบียน แยกตามสัญชาติดังนี้

จำนวนแรงงานต่างด้าวที่มาขึ้นทะเบียนของจังหวัดสมุทรสาคร ปี 2544 และ ปี 2547

สัญชาติ	ปี 2544	ปี 2547
พม่า	22,583	93,669
ลาว	71	6,386
กัมพูชา	2	1,896
รวม	22,656	101,951

ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียนราษฎร กระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ : สำหรับปี 2547 เป็นรายงานผลการจดทะเบียนระหว่างวันที่

1 กรกฎาคม – 31 กรกฎาคม 2547

จากข้อมูลในตารางจะเห็นได้ว่า จังหวัดสมุทรสาครในปัจจุบันมีจำนวนแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นจากปี 2544 ประมาณ 4.5 เท่า ซึ่งไม่ใช่จำนวนที่น้อยเลย ผู้วิจัยหวังว่าข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลสนับสนุนในการสร้างความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้และสะท้อนให้เห็นผลกระทบต่อประเทศไทยในอนาคตต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเภทและสาเหตุของการตกอยู่ในภาวะไร้สัญชาติของเด็กและเยาวชนไร้สัญชาติในประเทศไทย และจากกรณีศึกษา
2. เพื่อศึกษาสภาพของเด็กและเยาวชนในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานตามสิทธิหลัก ๆ ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและแนวทางการพัฒนาตนเองเพื่อการอยู่รอดในสังคมจากกรณีศึกษา
3. เพื่อศึกษาถึงผลสืบเนื่องและผลกระทบของกรณีศึกษาต่อชุมชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบข้อมูลโดยประมาณเกี่ยวกับประเภทและสาเหตุของการตกอยู่ในภาวะไร้สัญชาติของเด็กและเยาวชนไร้สัญชาติในปัจจุบันของประเทศไทย และจากกรณีศึกษา
2. ทำให้ทราบถึงสถานการณ์การเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานสำหรับเด็กของกลุ่มกรณีศึกษา
3. ทำให้ทราบถึงหลักการดำรงชีวิตที่บุคคลกลุ่มนี้นำมาใช้ในการแก้ปัญหาและการพัฒนาตนเองจากกรณีศึกษา
4. การสะท้อนผลสืบเนื่องจากภาวะไร้สัญชาติของกลุ่มบุคคลดังกล่าวต่อชุมชนในอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร
5. การประยุกต์ใช้ทฤษฎีและกรอบแนวคิดทางสังคมวิทยากับงานวิจัยเพื่อที่จะอธิบาย ปรัชญาการณทางสังคม
6. เป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณา กำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกรณีศึกษา
7. เพื่อเป็นข้อมูลสะท้อนให้เกิดการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข